

「非居住住宅利活用促進税」の導入について

京都市 行財政局税務部税制課

京都市では、空き家を「次の居住者等に住み継ぐべき社会的ストック」と捉えてその流通・利活用を促進し、若年・子育て世代の住宅需要の受け皿とするため、「非居住住宅利活用促進税」を導入する。本稿では、新税導入の背景や制度概要、課税開始までの取組みなどを紹介する。

1 導入の背景と検討の経過

(1) 導入の背景

京都市が独自に導入を行うこととしている「非居住住宅利活用促進税」は、その名称が示すとおり、空き家等の居住者のいない住宅＝非居住住宅の利活用を目的とした税である。その導入の背景には、京都市における若年・子育て世代の近隣都市への転出という政策課題がある。人口転出の要因は個人により様々であるが、子育て世帯が求める条件に合った住宅の確保が難しくなっていることが大きく影響していると推察される。

その一方で、総務省の「住宅・土地統計調査」によれば、市内の空き家率は、2023年時点で12.5%となっている。空き家の発生予防をはじめ、活用・流通の促進、適正な管理、跡地の活用までを含めた「総合的な空き家対策」に早くから取り組んできた成果もあり、2018年以降は全国的に空き家数・空き家率が増加する中、京都市ではこれらの指標が共に減少に転じているものの、本格的な人口減少社会を迎える中、今後、更に空き家が増加していくおそれがある。

このような課題認識の下、活用されていない空き家等を市場に流通させることで、空き家が生じさせる防災上、防犯上の問題や地域コミュニティの活力低下を防止しながら、若者・子育て世帯が求める住

宅の確保を行うという、2つの課題を同時に解決するための政策手段として創設されたのが、「非居住住宅利活用促進税」である。

(2) 検討の経過

京都市では、これまでから、必要な施策を実施するための自主財源の確保、政策実現のための誘導、都市特性に応じた公平な税制の確立に向けて、「課税自主権の活用」に取り組んでおり、2018年には、法定外目的税として宿泊税を導入している。2020年8月には、こうした取組みを更に推進するため、常設の附属機関として「京都市持続可能なまちづくりを支える税財源の在り方に関する検討委員会」(以下「検討委員会」という)を設置し、租税法や財政学、税理士といった税制の専門家に加え、まちづくりや経済・マスメディアの実務家、市民公募委員等を交えて、多角的に御議論をいただいている。

「非居住住宅利活用促進税」の政策アイデアは、この検討委員会で提言されたものである。当初は、「セカンドハウス所有者等への適正な負担の在り方」をテーマとしていたが、議論の中で、「セカンドハウス」との文言にとらわれず、空き家や別荘など居住者のない住宅を広く検討対象とし、約半年の間に5回の会議を重ねるとともに、市内外の方に広く意見の募集を行った。そのような充実した議論を踏ま

えて2021年4月に提出された答申では、①住宅供給の促進や居住の促進、空き家の発生抑制といった政策目的の達成、②現在及び将来の社会的費用の低減を図り、その経費に係る財源を確保すること、の2つを目的として、「非居住住宅」の所有者に新たな負担を求める法定外税の創設が提言された。

空き家などの非居住住宅全般を広く課税対象とする¹法定外税は全国でも類を見ないものであり、答申の提出後、京都市において、税率や免税点の設定、課税免除や減免の考え方、相続により発生する空き家等に配慮するための徴収猶予制度など、不動産事業者などの御意見もお聞きしながら、慎重に制度設計を進めた。そして、2022年2月に京都市議会に提案した「非居住住宅利活用促進税条例」案は、同

年3月に、「この条例制定の目的は、非居住住宅の利用や流通を促進して市内の居住促進による市民生活とまちづくりの活性化を目指す政策誘導である」ということを、施行日までの期間も含め、市民や事業者者に周知・理解していただくよう努めること」を求める付帯決議を付して、原案どおり可決された。その後、2023年3月に、法定外税の新設に係る総務大臣の同意を得て、正式に導入が決定した。

2 「非居住住宅利活用促進税」の概要

非居住住宅利活用促進税の概要は表1のとおりである。

(1) 課税対象

非居住住宅利活用促進税は、市街化区域内に存す

表1 非居住住宅利活用促進税の概要

目的	①非居住住宅の有効活用促進 ②税収入を用いた空き家の活用支援 ⇒ 持続可能なまちづくりに貢献
種別	法定外普通税
納税義務者	市街化区域内に存する非居住住宅（＝その所在地に住所を有する者のいない住宅）の所有者
課税免除	事業の用に供されている非居住住宅、歴史的建造物等
課税標準	（家屋価値割）家屋の固定資産評価額 （立地床面積割）敷地の土地に係る1㎡当たり固定資産評価額×家屋床面積
税率	（家屋価値割）0.7% （立地床面積割）家屋の固定資産評価額が 700万円未満 0.15% 700万円以上 900万円未満 0.3% 900万円以上 0.6%
免税点	家屋の固定資産評価額が20万円未満のもの ※当初5年間は100万円未満とし、施行後の検証を踏まえ改めて検討
賦課期日、納期	（賦課期日）当該年度の初日の属する日の1月1日 （納期）6月、8月、10月、1月のそれぞれ末日
減免、執行猶予	（減免）転勤、施設入所等のため一時的に居住者がいない場合 （徴収猶予）非居住住宅の居住者又は所有者が死亡してから最大3年間
課税開始	2029年度（予定）
検証	条例の施行後5年ごとに検証を行い、必要な措置を講じる
税収見込み額	約9.5億円
徴税費用見込み	約2億円

（出典：筆者作成）

1 そのため、報道等で散見される「空き家税」という呼称は少々ミスリードである。また、「空き家（問題）」として想起されることの多い市場性が乏しく処分が困難な老朽空き家や管理不全空き家は、その多くが免税点により課税対象外となる。

る非居住住宅に対して課税されるが、その判断基準である「住所(=生活の本拠)を有する者」の有無は、必ずしも住民票の有無のみによらず、居住実態を踏まえて判断される。そのため、非居住住宅の特定に当たっては、固定資産税データと住民基本台帳データのマッチングのほか、所有者への文書照会、現地調査などを併用することとしている。

また、家屋の固定資産評価額が20万円(当初5年間は100万円)未満の非居住住宅は、免税点制度により課税対象外となる。これは、物件の担税力のほか、市場性を考慮したものである。課税開始までに猶予期間を設けた形となる家屋評価額100万円未満の層(代表例は高度成長期に建てられた比較的狭小な戸建て住宅であり、市内周辺部に多く所在する)に向けては、京都市としても、5年の期限までに各種の施策を講じ、中古住宅市場の活性化に努めることとしている。

(2) 税額

非居住住宅利活用促進税の税額は、固定資産(家屋)としての非居住住宅それ自体が有する価値に着目して課税する「家屋価値割」と、非居住住宅の立地条件を税額に反映させるための仕組みである「立地床面積割」を組み合わせて算出される。これによる税負担の程度は、固定資産税額(土地+家屋。都市計画税を含む)の概ね半額程度となるように設定されているが、累進的な税率を採用した「立地床面積割」の特性上、立地の良い都心部に所在する担税力の大きな非居住住宅(別荘やセカンドハウスとして用いられる高級マンション等が想定される)の場合、非居住住宅利活用促進税の税額が固定資産税額の最大3倍程度となる事例も一部に存在する。

(3) 課税免除・減免・徴収猶予

流通・利活用の促進という本税の課税目的に鑑み、事業用²や賃貸・売却予定など利活用を進めているものや、利活用が規制されている歴史的建造物等については、課税を免除することとしている。また、固定資産税が減免されるケース(生活保護受給

等)のほか、転勤、施設入所、DV(ドメスティック・バイオレンス)による避難等、やむを得ない事情により一時的に居住の用に供していない非居住住宅に対しては、非居住住宅利活用促進税が減免される。さらに、相続物件等については、利活用を実行に移すまでに一定の時間が必要であることから、こうした事情に配慮し、最大3年間の徴収猶予制度を設けている。猶予期間中に利活用がされた場合、当該期間中の非居住住宅利活用促進税が免除される。

3 課税開始に向けた取組み

現在、2029年度を予定する課税開始に向け、システム開発や詳細な事務運用基準の策定といった導入準備を進めているが、その中でも特に重視しているのが、新税の周知・広報である。前述の付帯決議でも述べられているとおり、本税の目的が非居住住宅の流通・利活用促進であることに鑑みれば、課税開始前の段階から、空き家等の所有者に税の目的を理解していただき、利活用という具体的行動につなげていくことが重要である。そもそもこの税は、課税による(短期的な)税収の増加それ自体を目的とはしておらず、空き家等の活用によって課税対象が減っていくことが望ましい。そのため、毎年度の固定資産税納税通知書への周知チラシの同封や、空き家対策等の他施策と併せたPRといった新税の理解促進や空き家等の利活用促進に向けた機運醸成を図っており、空き家相談窓口への相談件数が大幅に増加するなど、既に一定の効果が現れている。

この税の政策目的を実現するためには、空き家対策はもちろん、移住・定住促進、都市ブランディング、子育て支援など、課税以外の様々な施策とのポリシー・ミックスが重要である。本税は使途の制約のない法定外普通税であるが、課税の開始後は、その税収をこうした施策に重点的に活用し、それを財源として更に取組みを強化することで、より一層の政策効果を発揮させていく。

2 ここでの「事業」とは、原則として相当な対価を得て行われる一定の行為であって、反復継続かつ独立して行われるものをいう。「事業用」の例としては、店舗や事務所として使用されている場合のほか、不動産賃貸業の用に供されているケースなどが挙げられる。